

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๐๗/๒๕๖๑  
คดีหมายเลขแดงที่ ต. ๒๕๖/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๒ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

{	ระหว่าง	นายณรงค์ ชวนใช้	ผู้ฟ้องคดี
		เทศบาลนครรังสิต ที่ ๑ นายกเทศมนตรีนครรังสิต ที่ ๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล และเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดปทุมธานี ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๑๘๗/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๗๖๕/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการค้าขายจำหน่ายอาหารใช้ชื่อสถานบริการว่า “เรือสวรรค์” และค้าขายอาหารดังกล่าวบนเรือชื่อ “เรือสวรรค์” ตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ถนนเลียบบคลองรังสิต ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือ) กว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร จำนวน ๑ หลัง (ลำ) ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน



/๒๕๕๘...

๒๕๕๘ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดปทุมธานี ที่ ปท ๐๐๒๒/๒๑๐๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคำสั่งออกโดยเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดูแล พื้นที่บริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ที่เรือสวัสดิ์ลอยลำอยู่ แต่พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความดูแลของ กรมชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่มีอำนาจทำคำสั่งพิพาท การออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการก่อกวนและไม่เป็นธรรม ต่อผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เรือสวัสดิ์มิใช่อาคาร ตามความหมายในมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพราะไม่ใช่สิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะยึดติดตรึงกับพื้นดิน แต่มีลักษณะ เป็นยานพาหนะทางน้ำเพื่อบรรทุก ลำเลียง โดยสาร ลาก จูง รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถ ใช้ในน้ำได้ทำนองเดียวกัน ตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ และแม้ว่าเรือสวัสดิ์จะพ่วงต่อกัน สองลำ แต่มีเสาผูกโยงไว้เป็นการยึดถ่วงเรือมิให้ลอยไปจากจุดเดิมเช่นเดียวกับสมอเรือยึดถ่วงเรือ เวลาเรือจอด มิได้มีสภาพที่ใช้ปูนติดตรึงกับพื้นดินอย่างถาวร และหากเป็นอาคารตามความหมาย ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ย่อมมีอำนาจออกใบอนุญาต ก่อสร้างให้ได้ ซึ่งผู้ประกอบการเรือสวัสดิ์ หรือเรือลำอื่นที่ขายอาหารบริเวณเดียวกันเคยไป ขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่ได้รับแจ้งว่าไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ เพราะไม่เคยออก และที่ตั้งไม่ใช่พื้นที่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องไปขออนุญาตจาก กรมชลประทาน นอกจากนี้ สำนักงานขนส่งทางน้ำ สาขานนทบุรี เคยเข้ามาตรวจสอบสภาพเรือสวัสดิ์ รวมทั้งทะเบียนเรือบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ และได้ทำการเปรียบเทียบปรับ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ จึงเห็นได้ว่า กรมเจ้าท่าก็พิจารณาเห็นว่าเรือสวัสดิ์เป็นเรือ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือเป็นหุ้นส่วนผู้ประกอบการ ร้านขายอาหารเรือสวัสดิ์ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุคคลภายนอก และไม่ใช่คู่กรณีที่จะถูกบังคับให้ปฏิบัติ ตามคำสั่งพิพาทได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างเรือสวัสดิ์แล้ว ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ การออกคำสั่งพิพาทจึงเป็น กระบวนการที่ซ้ำซ้อน เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต และก่อกวนผู้ฟ้องคดี ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเคยไปติดต่อขออนุญาตก่อสร้างเรือสวัสดิ์ เพื่อประกอบกิจการร้านอาหารตามคำสั่งแล้ว แต่ได้รับแจ้งว่าไม่อาจขออนุญาตหรือออก ใบอนุญาตให้ได้ เนื่องจากไม่เคยทำมาก่อน โดยไม่ได้คำแนะนำว่าควรดำเนินการอย่างไรต่อไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นคำขออนุญาตตามคำสั่งได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งเลขที่



/ปท ๕๒๑๐๓...

ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวอีก จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง การออกคำสั่งพิพาทเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการก่อสร้างร้านอาหารให้เช่าเพื่อหารายได้ โดยมีเสาสถเหล็กกรุกล้าเข้าไปในคลองรังสิตประยูรศักดิ์เช่นเดียวกัน และได้พยายามชักจูงให้ผู้ประกอบการบนเรือต่าง ๆ ที่อยู่ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ไปเช่าร้านอาหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับ จึงมีการออกคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว ประกอบกับเรือสวัสดิ์เริ่มประกอบการขายก๋วยเตี๋ยวเรือมาตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๐๐ ถือเป็นสินค้าและสัญลักษณ์ที่ควรอยู่คู่กับท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมสินค้า วัฒนธรรมของท้องถิ่น และการท่องเที่ยว โดยเรือสวัสดิ์ก็มีเสายึดที่ปักตรึงแน่นหนา มีการตรวจสอบความปลอดภัยอยู่เสมอ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่อ้างเรื่องการจัดระเบียบความปลอดภัย ความมั่นคงของอาคาร จึงไม่เป็นความจริง และนอกจากคลองรังสิตประยูรศักดิ์แล้ว ยังมีคลองหรือลำน้ำในท้องที่อื่น ๆ ที่มีเรือประกอบกิจการขายอาหารเช่นเดียวกับเรือสวัสดิ์ แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการออกคำสั่งให้ขออนุญาตก่อสร้าง รื้อ ย้าย หรือรื้อถอนแต่อย่างใด จึงเป็นการเลือกปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการและประชาชนโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้รื้อถอนเรือสวัสดิ์ และคำสั่งอื่น ๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. มีคำสั่งเยียวยาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการเรือสวัสดิ์ โดยขอให้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างเรือสวัสดิ์ได้เช่นเดียวกับอาคารทั่วไป แนะนำแนวทาง วิธีการ ว่าควรทำอย่างไร ภายในกำหนดเวลาตามที่ศาลเห็นสมควร

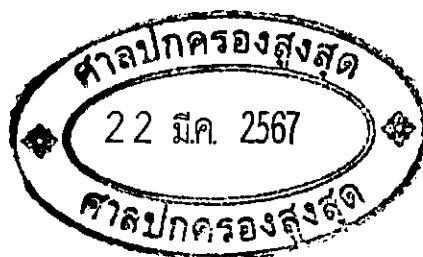
ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือสวัสดิ์) ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ ไม่รับคำฟ้องในข้อหาที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างเรือสวัสดิ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ไว้พิจารณา และไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติมและขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า อาคารที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้าง โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยนำเรือ ขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร มีการมุงหลังคา ต่อท่อน้ำประปาและไฟฟ้าเข้าไปใช้ในอาคารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ได้ใช้อาคารนี้ประกอบกิจการร้านขายก๋วยเตี๋ยวเรือมาเป็นเวลานานกว่าสิบปี สภาพภายใน แบ่งออกเป็นสองชั้น มีการทำทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคั่นคลองรังสิตประยูรศักดิ์ กับอาคารของเรือในลักษณะมั่นคงแข็งแรง บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ จึงเป็นอาคาร ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้อาศัย อำนาจตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ระงับการก่อสร้างเรือ ขนาดกว้าง ๕ x ๑๐ เมตร (ที่ถูก คือ ๕.๗๔ x ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร) จำนวน ๑ ลำ ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ คำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณ ที่มีการก่อสร้างอาคาร ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ โดยนายตรวจเขตได้ปิดคำสั่ง ณ อาคารของผู้ฟ้องคดี พร้อมส่งเอกสารทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ตอบรับ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๖๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งของศาล ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาล มีคำพิพากษา คดีถึงที่สุด ต่อมา นายตรวจเขตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งข้างต้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ตามหนังสือ ที่ ปท ๕๒๑๐๓/๑๔๐๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้อาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่ง เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือ) จำนวน ๑ หลัง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยปิดคำสั่ง ณ อาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคาร ที่ทำการก่อสร้างอาคาร เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ และส่งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ตอบรับในวันเดียวกัน หลังจากนั้น วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ได้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว โดยกรณีคำสั่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการ รื้อถอนอาคารถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ นางราตรี ทองเทศ ซึ่งเป็นปลัดเทศบาลจึงปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวแทน ถือเป็นคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีพื้นที่พิพาทเป็นเขตทางน้ำชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ แม้จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ ของกรมชลประทาน แต่บริเวณดังกล่าวมีการดำเนินการภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อเรือพิพาทถือว่าเป็นอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจ ดำเนินการตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้อำนาจ เนื่องจากท้องที่ใดท้องที่หนึ่งอาจมีการ บังคับใช้กฎหมายหลายฉบับขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ จำต้องมีการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้แทน ที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติราชการแทน จึงมีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขตเทศบาลนครรังสิต คำสั่งพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมาย สำหรับ สิ่งก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีมีขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร ยึดติดตั้ง อยู่กับที่ ไม่ได้เป็นยานพาหนะ และสร้างขึ้นเพื่อประกอบกิจการเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารให้กับ บุคคลทั่วไป อันเป็นการเข้าใช้สอยได้ มีการมุงหลังคา ใช้น้ำประปาและไฟฟ้าเพื่อประกอบกิจการ ร้านก๋วยเตี๋ยวเรือ สภาพภายในแบ่งเป็นสองชั้น มีทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคั่นคลอง กับเรือดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นแพ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาทให้รื้อถอนอาคาร คำสั่งดังกล่าวจึงครอบคลุมทั้งผู้ถูกแจ้งและผู้ครอบครองอาคาร คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วย กฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการค้าขายจำหน่าย อาหารบนเรือชื่อ “สวีสวี” ซึ่งตั้งอยู่บริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ หมู่ที่ ๓ ถนนเลียบบคลองรังสิต ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจพบว่า เรือของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเรือมีขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร มีการมุงหลังคา ต่อท่อน้ำประปาและไฟฟ้า เข้าไปใช้ในเรือ สภาพภายในแบ่งออกเป็นสองชั้น มีการทำทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคั่นคลอง รังสิตประยูรศักดิ์กับเรือในลักษณะมั่นคงแข็งแรง บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ จึงเป็นอาคาร



/ตามมาตรา ๔...

ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างเรือ ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ คำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการก่อสร้างอาคาร ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๕๒ ซึ่งศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๖๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ พิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งของศาล ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกเทศมนตรีเมืองรังสิต) สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองรังสิต อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี เป็นเทศบาลนครรังสิต ตั้งแต่วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นผลให้นายกเทศมนตรีเมืองรังสิตสมาชิกภาพสิ้นสุดลง ปลัดเทศบาลจึงเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ต่อมา นายตรวจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้รายงานให้นางราตรี ทองเทศ ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี นครรังสิตทราบ ตามหนังสือ ที่ ปท ๕๒๑๐๓/๑๔๐๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางราตรี ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีนครรังสิต เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร รื้อถอนอาคาร (เรือ) ขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร ทั้งหมด ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ให้มีคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย และวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ และได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดปทุมธานี ที่ ปท ๐๐๒๒/๒๑๐๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงพิจารณาได้ว่า เมื่อเรือของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นอาคาร ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองกลาง



/ได้มีคำพิพากษา...

ได้มีคำพิพากษา ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ พิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งของศาล ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลง โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีการยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ภายหลังจากศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาแต่อย่างใด ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร รื้อถอนอาคารพิพาท (เรือ) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางราตรี ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี นครรังสิต เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร รื้อถอนอาคารพิพาท (เรือ) จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว และให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือ) ที่พิพาท เป็นคำสั่งที่มีได้ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ผู้ออกคำสั่งเป็นนางราตรี ทองเทศ ตำแหน่งปลัดเทศบาล โดยไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายกำหนดให้ปลัดเทศบาลออกคำสั่งแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดูแลพื้นที่ที่เรือส้วมดีลอยลำอยู่ ซึ่งอยู่ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ แต่พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความดูแลของกรมชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจควบคุมดูแลและบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน แก่เจ้าพนักงานและนายช่างชลประทาน ซึ่งมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดให้นายช่างชลประทาน มีอำนาจในการอนุญาตให้ปลูกสร้าง แก่ไข หรือต่อเติมสิ่งปลูกสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใดรุกล้ำทางน้ำชลประทาน และวรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่มีการปลูกสร้าง ฯลฯ รุกล้ำทางน้ำชลประทาน โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน นายช่างชลประทานอาจร้องขอให้ศาลสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำทางน้ำชลประทาน เว้นแต่กรณีฉุกเฉิน นายช่างชลประทานมีอำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งปลูกสร้างพ้นไปจากทางน้ำชลประทาน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ออกคำสั่งที่พิพาท นอกจากนี้ เรือส้วมดีมิใช่อาคาร ตามความหมายในมาตรา ๔ และมาตรา ๔๒ หรือเจตนารมณ์



/ของพระราชบัญญัติ...

ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพราะไม่ใช่สิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะยึดตรึงกับพื้นดิน แต่มีลักษณะเป็นยานพาหนะทางน้ำ เพื่อบรรทุก ลำเลียง โดยสาร ลาก จูง รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถใช้ใต้น้ำได้ทำนองเดียวกัน ตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ แม้ว่าเรือสวัสดีจะพ่วงต่อกันสองลำ แต่มีเสาผูกโยงยึดถ่วงเรือไว้ไม่ให้ลอยไปจากจุดเดิมเช่นเดียวกับสมอเรือ เวลาเรือจอด ไม่ได้มีสภาพที่ใช้ปูนลงเสาเข็มติดตรึงกับที่ดินอย่างถาวร หากถอนเสาผูกโยงเรือและสะพานที่เชื่อมต่อกับพื้นถนนริมฝั่งคลองกับตัวเรือ เรือก็สามารถแล่นลอยลำได้ ส่วนเรื่องการขออนุญาตก่อสร้างอาคารนั้น ผู้ฟ้องคดีเคยส่งตัวแทนไปติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขออนุญาตก่อสร้าง “เรือสวัสดี” เพื่อใช้ประกอบกิจการร้านอาหารตามคำสั่งแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าไม่อาจออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ได้ เพราะไม่เคยออก และที่ตั้งไม่ใช่พื้นที่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องไปขออนุญาตต่อกรมชลประทาน โดยไม่ได้ให้คำแนะนำว่าต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่มีอำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว แต่ต่อมากลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร จึงเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต กลั่นแกล้ง และไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับสำนักงานขนส่งทางน้ำ สาขานนทบุรี เคยเข้ามาตรวจสภาพเรือสวัสดี รวมทั้งทะเบียนเรือบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ และทำการเปรียบเทียบปรับเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งแสดงว่ากรมเจ้าท่าเห็นว่าเรือสวัสดี เป็นเรือ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มิได้เป็นอาคาร นอกจากนั้นขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งพิพาทและจนปัจจุบันนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์เรือสวัสดี เพียงแต่เคยเป็นหุ้นส่วนและผู้จัดการผู้ประกอบการร้านขายอาหารโดยการเช่าเรือประกอบกิจการ แต่ขณะที่ได้รับคำสั่งพิพาท ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นหุ้นส่วนธุรกิจขายอาหารเรือสวัสดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุคคลภายนอกและไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ประกอบกับเรือสวัสดีเริ่มใช้ประกอบกิจการขายก๋วยเตี๋ยวมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ถือเป็นสินค้าและสัญลักษณ์ที่ควรอยู่คู่กับท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมสินค้า วัฒนธรรมของท้องถิ่น และการท่องเที่ยว โดยตัวเรือมีเสายึดที่ปักตรึงแน่นหนา และมีการตรวจสอบความปลอดภัยอยู่เสมอ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่อ้างเรื่องการจัดระเบียบความปลอดภัย และความมั่นคงของอาคาร จึงไม่เป็นความจริงและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

พร้อมกับคำอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือสวัสดี) ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลปกครองสูงสุด



/จะมี...



จะมีคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองรังสิต เป็นเทศบาลนครรังสิต เป็นผลให้สมาชิกภาพของนายกเทศมนตรีเมืองรังสิตสิ้นสุดลง ปลัดเทศบาลจึงเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีนครรังสิต เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๘ ปัญหาที่แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่นางราตรี ทองเทศ ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อนายตรวจเขตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รายงานให้ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ตามหนังสือ ที่ ปท ๕๒๑๐๓/๑๔๐๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นางราตรี ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือส้วม) ที่พิพาทได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขอบด้วยกฎหมาย จึงให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ และได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดปทุมธานี ที่ ปท ๐๐๒๒/๒๑๐๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงถือว่าคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

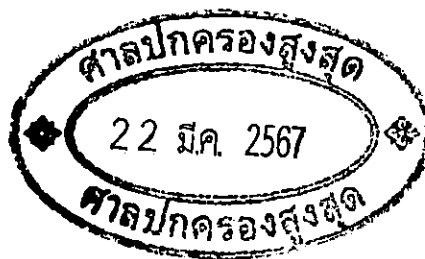
สำหรับอำนาจหน้าที่ในการดูแลคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ซึ่งเป็นเขตทางน้ำชลประทาน แม้จะอยู่ในความดูแลของกรมชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ แต่บริเวณดังกล่าวมีการดำเนินการภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม ฯลฯ เมื่อเรือของผู้ฟ้องคดีถือว่าเป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงย่อมมีอำนาจดำเนินการตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งในท้องที่หนึ่งอาจมีการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใด เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการค้าขายจำหน่ายอาหารบนเรือชื่อส้วม ซึ่งตั้งอยู่บริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์



/โดยเรือ...

โดยเรือมีขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร มีการมุงหลังคา ต่อท่อน้ำประปาและไฟฟ้าเข้าไปในเรือดังกล่าว สภาพภายในแบ่งออกเป็นสองชั้น มีการทำทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคันทรงรังสิตประยูรศักดิ์กับเรือในลักษณะมั่นคงแข็งแรง บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ เรือดังกล่าวจึงเป็นอาคาร ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ คำสั่งห้ามใช้อาคารตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ และคำสั่งให้ยื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๕๒ และศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๖๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ พิพากษายกฟ้องและให้คำสั่งของศาล ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ได้

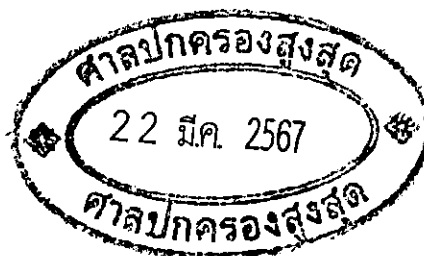
ส่วนกรณีการขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะพิจารณาคำขอออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ เอกสารที่ใช้ประกอบในการยื่นขอจะต้องครบถ้วน ซึ่งในกรณีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างเรือดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือยินยอมให้ใช้พื้นที่จากกรมชลประทาน ในฐานะผู้มีอำนาจดูแล บำรุงรักษาคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้ตามกฎหมาย และแม้ว่ากรมเจ้าท่าจะเห็นว่าเรือสวัสดิ์ เป็นเรือ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ แต่เนื่องจากในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งอาจมีการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับแตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารยังคงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น หากมีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมอาศัยอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งเพื่อให้ผู้กระทำความผิดระงับการกระทำหรือดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารในขณะนั้น จึงได้มีการออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการออกคำสั่งกับเรือ แพ ที่ลอยลำอยู่ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ทุกลำ โดยไม่ได้เลือกปฏิบัติแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่อาจรับฟังได้ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกกำหนดให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เต็มพื้นที่ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๐ ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลคลองหลวง อำเภอคลองหลวง และสุขาภิบาลประชาติปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกระทรวงมหาดไทย ได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองรังสิต เป็นเทศบาลนครรังสิต เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นผลให้นายกเทศมนตรีเมืองรังสิต (ในขณะนั้น) สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลง ซึ่งตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี การที่นางราตรี ทองเทศ ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเทศมนตรี เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งพิพาท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดูแลพื้นที่ที่เรือสวัสดิ์ลอยลำอยู่ในคลองรังสิตประยુรศักดิ์ แต่พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความดูแลของกรมชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ จึงไม่มีอำนาจทำคำสั่งพิพาทได้ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น จากหนังสือตอบข้อหารือของสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ มท ๐๗๑๐/๒๐๘๐ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ ความว่า หากสิ่งก่อสร้างดังกล่าวใช้เป็นยานพาหนะทางน้ำเพื่อบรรทุก ลำเลียง โดยสาร ลาก จูง ดัน ยก ขุด หรือลอก รวมทั้งเป็นยานพาหนะที่สามารถใช้ใต้น้ำได้ทำนองเดียวกับเรือก็จะเข้าข่ายเป็น “เรือ” ตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ แต่หากสิ่งก่อสร้างดังกล่าวมีการก่อสร้างที่มีลักษณะยึดติดตื้นอยู่กับที่ มิได้ใช้เป็นยานพาหนะ และสร้างขึ้นเพื่อประกอบกิจการเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารให้กับบุคคลโดยทั่วไป อันเป็นการเข้าใช้สอยได้ ก็เข้าข่ายเป็นอาคารตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จากข้อเท็จจริง แม้พื้นที่พิพาทจะเป็นเขตทางน้ำชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมชลประทานก็ตาม แต่บริเวณดังกล่าวมีการดำเนินการภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อเรือพิพาทถือว่าเป็นอาคารตามที่นิยามไว้แล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจดำเนินการพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งอาจมีการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ที่แทนที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติราชการแทนจึงมีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขตเทศบาลนครรังสิต คำสั่งดังกล่าวจึงถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้



/กรณี...

กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เรือส่วสตี มิใช่อาคารตามความหมายหรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง แก้ไข เขตคันคลองหรือต่อเติมสิ่งก่อสร้างหรือปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูก รุกกล้าทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน... และหนังสือตอบข้อหารือของสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ มท ๐๗๑๐/๒๐๘๐ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ ความว่า หากสิ่งก่อสร้างดังกล่าวใช้เป็นยานพาหนะทางน้ำเพื่อบรรทุก ลำเลียง โดยสาร ลาก จูง ดัน ยก ขุด หรือลอก รวมทั้งเป็นยานพาหนะที่สามารถใช้น้ำได้ทำนองเดียวกับเรือก็จะเข้าข่ายเป็น “เรือ” ตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคาร (เรือ) ของผู้ฟ้องคดี มีขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร ยึดติดตรึงอยู่กับที่ มิได้ใช้เป็นยานพาหนะ และสร้างขึ้นเพื่อประกอบกิจการเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารให้กับบุคคลโดยทั่วไป อันเป็นการเข้าใช้สอยได้ มีการมุงหลังคา ใช้น้ำประปาและไฟฟ้าเพื่อประกอบกิจการร้านก๋วยเตี๋ยวเรือ มีสภาพภายในแบ่งเป็น ๒ ชั้น มีทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคันคลองกับเรือ สิ่งก่อสร้างดังกล่าวมีลักษณะยึดติดตรึงอยู่กับที่ มิได้ใช้เป็นยานพาหนะ ไม่มีลักษณะเป็นเรือ แต่เป็นแพ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งบัญญัติว่า อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้... ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าสิ่งก่อสร้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นเรือ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๔๘๖ จึงไม่อาจรับฟังได้

กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเคยส่งตัวแทนไปติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขออนุญาตก่อสร้างเรือส่วสตีเพื่อประกอบกิจการร้านอาหารตามคำสั่งแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่า ไม่อาจขออนุญาตหรือออกใบอนุญาตให้ได้ และไม่ทำให้คำแนะนำว่าควรดำเนินการอย่างไรต่อไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นคำขออนุญาตได้ นั้น ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ กำหนดว่า เจ้าของอาคารผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาต (๑) ก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ ข.๑ พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ในแบบ ข.๑ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ กำหนดว่า ให้กำหนดแบบของคำขออนุญาต ใบอนุญาต และใบรับรองตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้ ดังต่อไปนี้ (๑) แบบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ให้ใช้แบบ ข.๑ “ตามแบบ ข.๑ ข้อ ๑” ข้อกฎหมายได้ระบุไว้อย่างชัดเจน เจ้าของอาคารหรือเจ้าของที่ดินต้องแสดงเอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดินในการขออนุญาต



/ซึ่งผู้ฟ้องคดี...

ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบดีอยู่แล้วว่าไม่สามารถแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อดำเนินการตามกฎหมายกำหนดตามแบบ ข.๑ ได้ ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น

กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การออกคำสั่งพิพาทเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต กลับแก้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ได้ แต่ปรากฏว่า ผู้ประกอบการเรือสวัสดิ์ หรือเรือลำอื่น ที่ขายอาหารบริเวณเดียวกันเคยไปขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่ได้รับแจ้งว่าออกใบอนุญาตให้ไม่ได้ นั้น การขออนุญาตก่อสร้าง เจ้าของอาคารหรือเจ้าของที่ดินต้องยื่นแบบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ตัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ให้ใช้ แบบ ข.๑ เจ้าของอาคารหรือเจ้าของที่ดินต้องแสดงเอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดินในการขออนุญาต ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อดำเนินการตามกฎหมายกำหนดตามแบบ ข.๑ ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ได้ และกรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ขณะออกคำสั่งพิพาทและจนปัจจุบันนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์เรือสวัสดิ์ ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นหุ้นส่วนและผู้จัดการผู้ประกอบการร้านอาหารโดยการเช่าเรือประกอบกิจการ แต่ขณะที่ได้รับคำสั่งพิพาท ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นหุ้นส่วนธุรกิจขายอาหารเรือสวัสดิ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุคคลภายนอกและไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งพิพาท นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๙/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาท คำสั่งดังกล่าวจึงครอบคลุมทั้งผู้ถูกแจ้งและผู้ครอบครองอาคาร (เรือ) จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การออกคำสั่งเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต กลับแก้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรือสวัสดิ์เริ่มประกอบการขายก๋วยเตี๋ยวมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ถือเป็นสินค้าและสัญลักษณ์ที่ควรอยู่คู่กับท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมสินค้า วัฒนธรรมของท้องถิ่น และการท่องเที่ยว ประกอบกับเรือสวัสดิ์มีเสายึดที่ปักตรึงแน่นหนา มีการตรวจสอบความปลอดภัยอยู่เสมอ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่อ้างเรื่องการจัดระเบียบความปลอดภัย ความมั่นคงของอาคาร จึงไม่เป็นความจริง และไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาถึงความปลอดภัยในการใช้งานเรือดังกล่าวควบคู่กับการส่งเสริมสินค้าและวัฒนธรรมของท้องถิ่น ประกอบกับกฎหมายควบคุมอาคารมีวัตถุประสงค์ในการจัดระเบียบและความปลอดภัยของอาคาร รักษาและมุ่งรักษาคุณภาพชีวิตของสังคม และความปลอดภัยในการใช้อาคาร การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ รวมถึงพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการกระทำโดยสุจริต และศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้ครบถ้วนแล้ว อาศัยข้อเท็จจริง



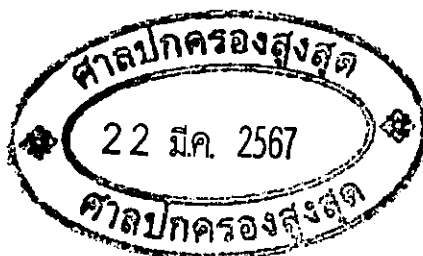
/เหตุผล...

เหตุผลและข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการจำหน่ายอาหารบนเรือชื่อ “เรือสวรรค์” ตั้งอยู่ที่ริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์ หมู่ที่ ๓ ถนนเลียบบคลองรังสิต ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจพบว่าเรือของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร มีการมุงหลังคาต่อท่อน้ำประปาและไฟฟ้าเข้าไปใช้ในเรือ สภาพภายในแบ่งออกเป็นสองชั้น มีการทำทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคันคลองรังสิตประยูรศักดิ์กับเรือในลักษณะมั่นคงแข็งแรง บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ อันถือเป็นอาคารและไม่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างเรือ คำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการก่อสร้างอาคาร และคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๕๒ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงพิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งของศาล ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๖๔๖/๒๕๕๔ ต่อมา กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองรังสิต เป็นเทศบาลนครรังสิต ตั้งแต่วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้น จึงรายงานการตรวจสอบต่อผู้บังคับบัญชา ตามหนังสือ ที่ ปท ๕๒๑๐๓/๑๔๐๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางราตรี ทองเทศ ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีนครรังสิต



/จึงมีคำสั่ง...

จึงมีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร รือถอนอาคาร (เรือ) ขนาดกว้าง ๕.๗๔ เมตร ยาว ๑๕.๖๐ เมตร ลึก ๑.๘๗ เมตร ทั้งหมด ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดปทุมธานี ที่ ปท ๐๐๒๒/๒๑๐๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรือถอนอาคาร (เรือส่วสดี) และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้... “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล... มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รือถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้ (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว (๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ (๓) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม (๑) มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น



/มีอำนาจ...

มีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาต หรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “เรือ” หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด ไม่ว่าจะใช้เพื่อบรรทุก ลำเลียง โดยสาร ลาก จูง ดัน ยก ชุดหรือลอก รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถใช้น้ำได้ทำนองเดียวกัน...

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการจำหน่ายอาหารบนเรือชื่อ “เรือสวรรค์” ซึ่งตั้งอยู่ที่ริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์ หมู่ที่ ๓ ถนนเลียบบคลองรังสิต ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี และผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๕๒ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารหรือเรือดังกล่าว คำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการก่อสร้างอาคาร และคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๖๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ วินิจฉัยว่า แม้ว่าสิ่งก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีจะมีรูปลักษณะภายนอกเป็นเรือ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ใช้เป็นสถานที่ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารตลอดเวลา มีการต่อระบบไฟฟ้า ประปา ลงไปใช้ในสิ่งก่อสร้างดังกล่าว อีกทั้งมีการทำทางเดินและสะพานเชื่อมระหว่างคันคลองกับสิ่งก่อสร้าง สิ่งก่อสร้างนั้นจึงมีลักษณะติดตรึงอยู่กับที่ มิได้มีวัตถุประสงค์ในการใช้งานเป็นยานพาหนะแต่อย่างใด สิ่งก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีลักษณะเป็นเรือ แต่มีลักษณะเป็นแพ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และอยู่ในความหมายของคำว่า “อาคาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และผู้ฟ้องคดียังปลูกสร้างทางเดินและสะพานเชื่อมต่อระหว่างคันคลองกับเรือ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร (เรือ) ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการก่อสร้างอาคาร รวมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว พิพากษายกฟ้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด คำพิพากษาจึงถึงที่สุดและผูกพันคู่กรณีตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อเป็นดังนี้ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าวว่า สิ่งก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีลักษณะเป็นเรือ แต่มีลักษณะเป็นแพ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และอยู่ในความหมายของคำว่า “อาคาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารหรือเรือดังกล่าว คำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการก่อสร้างอาคาร และคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๔๗๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่ง นั้น ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดียังมิได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจที่จะมีคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือส่วสตี) ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

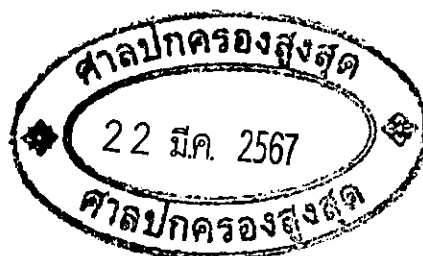
สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การออกคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือส่วสตี) ที่พิพาท เป็นคำสั่งที่ออกโดยนางราตรี ทองเทศ ตำแหน่งปลัดเทศบาล มิใช่คำสั่งที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่มีกฎหมายกำหนดให้ปลัดเทศบาลออกคำสั่งแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจตามกฎหมาย นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคสี่ บัญญัติว่า ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้เทศบาลเมืองรังสิต เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลนครรังสิต และให้พ้นสภาพแห่งการเป็น



/เทศบาลเมือง...

เทศบาลเมือง ตั้งแต่วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ตามนัยมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อันมีผลให้นายกเทศมนตรีเมืองรังสิตพ้นจากตำแหน่ง และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองรังสิตสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ดังกล่าวด้วย หลังจากนั้น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลนครรังสิต อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ได้มีประกาศ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครรังสิต ในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครรังสิตดังกล่าว ดังนั้น โดยผลของกฎหมาย ในระหว่างวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ปลัดเทศบาลนครรังสิต จึงเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเทศมนตรีนครรังสิต ตามนัยมาตรา ๔๘ ปัญหาศ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีอำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการ ตรวจสอบอาคารของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือ ที่ ปท ๕๒๑๐๓/๑๔๐๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ว่า ผู้ฟ้องคดียังมีได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางราตรี ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีนครรังสิต ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในขณะนั้น จึงมีอำนาจ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งเลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือสวรรค์) ที่พิพาทได้ ข้ออุทธรณ์นี้ของผู้ฟ้องคดี จึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิใช่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายในการดูแลรักษาคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสิ่งปลูกสร้าง “เรือสวรรค์” โดยคลองรังสิตประยูรศักดิ์เป็นทางน้ำชลประทาน ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ดูแลบำรุงรักษาของ กรมชลประทาน ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งพิพาท นั้น เห็นว่า สิ่งปลูกสร้าง “เรือสวรรค์” ถือเป็นอาคารประเภท “แพ” ตั้งอยู่ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ซึ่งเป็นทางน้ำชลประทาน ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ การชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ และติดตั้งอยู่กับเสาที่ปักอยู่ในท้องคลองและเชื่อมกับ คันคลองด้วยสะพานที่ยึดติดอยู่กับที่ และโดยที่มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง แกะไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูก รุกกล้าทางน้ำชลประทาน ขานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน... ดังนั้น การปลูกสร้างแพ โดยยึดติดอยู่กับที่ ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ซึ่งเป็นทางน้ำชลประทาน รวมทั้งการทำทางเดินและสะพานเชื่อม ระหว่างคันคลองกับสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว จึงต้องได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน นอกจากนี้



โดยที่พื้นที่...

โดยที่พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองรังสิต (ขณะนั้น) อยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ฉะนั้น การปลูกสร้างอาคารประเภท “แพ” เพื่อใช้ประโยชน์ในการประกอบการจำหน่ายอาหารดังเช่น “เรือสวรรค์” ในคดีนี้ จึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวด้วย เพื่อให้มีการตรวจสอบควบคุมอาคารเพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร

ข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเคยส่งตัวแทนไปติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขออนุญาตก่อสร้าง “เรือสวรรค์” เพื่อประกอบกิจการร้านอาหารตามคำสั่งแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าไม่อาจออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ได้ เพราะไม่เคยออก และที่ตั้งไม่ใช่พื้นที่ดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องไปขออนุญาตต่อกรมชลประทาน โดยไม่ได้ให้คำแนะนำว่าต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่มีอำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารจึงเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต กลับแก้ง และไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง แก้ไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูก รุกกล้าทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนอกจากที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เมื่อโจทก์ร้องขอก็ให้ศาลสั่งให้รื้อถอนสิ่งที่รุกกล้านั้นด้วย และวรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งรุกกล้าพ้นไปจากทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลองหรือเขตพนังได้ ดังนั้น บุคคลใดจะปลูกสร้าง แก้ไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือทำการปลูกปักสิ่งใดรุกกล้าทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง จะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน ซึ่งในกรณีนี้ ไม่ปรากฏว่าในการปลูกสร้างอาคาร (เรือสวรรค์) ซึ่งตั้งอยู่ในคลองรังสิตประยูรศักดิ์ อันเป็นทางน้ำชลประทานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตหรือได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทานแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร (เรือสวรรค์) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ข้ออุทธรณ์นี้ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นเจ้าของเรือสวรรค์ ซึ่งเป็นอาคารที่พิพาท จึงไม่อยู่ในบังคับของคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น



/ตามมาตรา ๔๑...

ตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด... ดังนั้น แม้ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งพิพากษา ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้เป็นเจ้าของอาคาร “เรือสวัสดี” และมีได้เป็นหุ้นส่วนประกอบกิจการขายอาหารในเรือดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้ครอบครองอาคารหรือผู้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับอาคาร “เรือสวัสดี” ดังกล่าว จึงอยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร รื้อถอนอาคาร (เรือสวัสดี) ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ข้ออุทธรณ์นี้ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ปท ๕๒๑๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร (เรือสวัสดี) และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

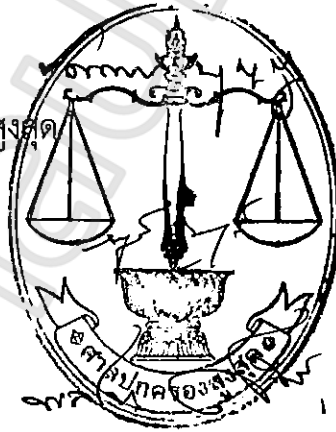
การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย  
พิพากษายืน

นายภริรัตน์ เจียรนัย  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายโสภณ บุญกุล  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงษ์ เปรมบัญญัติ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวสายทิพย์ สุคติพันธ์

